Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

29 427 ILO-verdragen

Nr. 109

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juni 2016

Op dit moment is in ontwikkelingslanden, afhankelijk van de regio, tussen de 45 en 90% van de werknemers in de informele economie werkzaam. Deze werknemers hebben veelal niet dezelfde rechten als werknemers in de formele economie. Om hierin verbetering te brengen, heeft de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) in juni 2015 de Aanbeveling betreffende de overgang van de informele naar de formele economie aangenomen. Deze Aanbeveling, die niet juridisch bindend is, beoogt onder meer om de overgang van werknemers en «economic units» (niet alleen bedrijven, maar ook coöperaties etc.) van de informele naar de formele economie te bevorderen en daarbij de fundamentele rechten van alle werknemers te respecteren.

Conform art. 19 van de ILO constitutie moet een IAO Aanbeveling binnen een jaar na de aanname aan de autoriteiten van het desbetreffende land worden toegezonden. Om hieraan tegemoet te komen doe ik u hierbij deze Aanbeveling (Aanbeveling nr. 204 betreffende de overgang van de informele naar de formele economie, aangenomen door de Conferentie tijdens haar 104^{e} zitting op 12 juni 2015) toekomen[1]. Over de aanname van deze Aanbeveling is de Kamer eerder geïnformeerd bij brief van 26 juni 2015, Kamerstuk 29 427 nr. 107.

In de onderhandelingen tijdens de Internationale Arbeidsconferenties van 2014 en 2015 die tot het vaststellen van deze Aanbeveling hebben geleid, heeft het kabinet zich, waar mogelijk in EU-verband, ingezet voor een aantal concrete punten. Enkele punten komen hieronder aan de orde en zijn naar het oordeel van het kabinet in voldoende mate in de tekst van de Aanbeveling opgenomen.

Allereerst achtte het kabinet het van belang dat de Aanbeveling benadrukt dat fundamentele beginselen en arbeidsrechten ook gerespecteerd

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-29427-109
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

worden waar het gaat om werknemers in de informele sector. Dit past in het streven dat ook Nederland steunt om fatsoenlijk werk te realiseren voor alle werknemers, in Nederland, maar ook daarbuiten. Zo besteedt Nederland aandacht aan het steunen (inclusief formaliseren) van vakbonden wereldwijd, waaronder vakbonden in de textielindustrie, in samenwerking met bijvoorbeeld FairWear Foundation en Solidaridad.

In de tweede plaats waardeert het kabinet het dat de Aanbeveling ruimte biedt voor overheden, werkgevers en werknemers om op de specifieke nationale situatie toegesneden maatregelen te kunnen blijven nemen. Dit is van belang omdat deze situatie onderling sterk van elkaar kan verschillen, niet alleen tussen ontwikkelingslanden, opkomende economieën en verder ontwikkelde landen, maar ook tussen landen binnen deze groepen. Nederland geeft daartoe onder meer steun aan het versterken van de positie van overlappende groepen van vrouwelijke en informele handelaren in Oost-Afrika (via TradeMark East Africa). Ook worden de hier geleerde lessen nu toegepast op het ontwerp voor een handelsfacilitatieprogramma in West-Afrika.

Het kabinet is van oordeel dat de inhoud van deze Aanbeveling in lijn is met het huidige overheidsbeleid en/of de wet- en regelgeving. Aanpassing van wet- en regelgeving als gevolg van aanname van deze Aanbeveling is in de ogen van het kabinet niet nodig. Waar het in de Aanbeveling het socialezekerheidsstelsel betreft, geldt dat de Participatiewet alle Nederlanders (en gelijkgestelden) reeds bescherming biedt op het punt van sociale zekerheid.

Waar het gaat om de positie van huishoudelijk personeel, waaraan in de Aanbeveling ook wordt gerefereerd, verwijst het kabinet naar het eerder met de Kamer gedeelde standpunt betreffende het Verdrag inzake fatsoenlijk werk voor huishoudelijk personeel (Verdrag nr. 189; Kamerstuk 29 427 nr. 100). Het kabinet is daarbij nog altijd van mening bekrachtiging van dit verdrag niet mogelijk is, omdat de Regeling Dienstverlening aan Huis niet in overeenstemming is met Verdrag nr. 189.

Het bevorderen van fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en het tegengaan van zwartwerk zijn thema's die ook in Europa sterk in de belangstelling staan en waar het kabinet zich voor inzet. Onlangs heeft de Commissie een voorstel tot herziening van de detacheringsrichtlijn gepresenteerd, waarin de rechten van mobiele werknemers beter worden vastgelegd. Daarnaast heeft in mei 2016 een eerste bijeenkomst plaats gevonden van het Europees Platform tegen zwartwerk. Het kabinet verwacht dat van dit platform een krachtige impuls zal uitgaan voor de aanpak van grensoverschrijdende vormen van zwartwerk.

Het kabinet verwelkomt Aanbeveling nr. 204 als een waardevol instrument dat in het bijzonder voor ontwikkelingslanden, waar een groot deel van de beroepsbevolking in de informele economie werkzaam is, zeer relevant kan zijn.

Zoals gebruikelijk zijn de organisaties van werkgevers (VNO-NCW) en werknemers (FNV, CNV en VCP) geconsulteerd in het kader van deze brief. Hieronder volgt hun reactie op de aan hen voorgelegde conceptbrief.

«De vakbonden delen de uitgangspunten van Aanbeveling nr. 204 dat fundamentele beginselen en arbeidsrechten in dezelfde mate als voor werknemers in de formele sector, gerespecteerd moeten worden voor werknemers in de informele sector.

Hoewel in Nederland de informele economie, zeker in vergelijking met andere (met name ontwikkelings-)landen van een bescheiden omvang is, bestaat aan de onderkant van de arbeidsmarkt ook in ons land een specifieke problematiek.
De Minister refereert terecht aan de positie van huishoudelijk personeel, waarover ook de vakbonden hun zorgen hebben. Daarnaast vragen wij in bredere zin aandacht voor de «informalisering» van werkzaamheden die voorheen veelal op basis van een formele arbeidsrelatie werden verricht. Onder meer de Participatiewet veroorzaakt een aan de uitgangspunten van Aanbeveling 204 tegengestelde beweging; zorg-, huishoudelijke en andere activiteiten die voorheen in dienstverband werden gedaan, worden nu aan meer informele verhoudingen overgelaten.

Voor zover het mantelzorg van familie betreft valt deze beweging wellicht niet onder het bereik van Aanbeveling 204. Het valt echter niet te ontkennen dat wanneer de familieleden niet in staat zijn de zorg te leveren, zij deze op informele wijze zullen regelen of inkopen. Zo wordt het voormalige «decent work» van de thuiszorg meer en meer aan het informele circuit overgedaan. Voor zover het al wordt betaald, geldt dat het werk veelal door zzp-ers zal worden verricht die geen enkele aanspraak kunnen maken op het arbeidsrecht. Dat geldt niet alleen voor het schoonmaakwerk, maar ook voor de zorg- en andere taken in de privésfeer.

De positie van huishoudelijk werkers, en eventuele ratificatie van ILO-verdrag nr. 198 over gelijke werknemersrechten van huishoudelijk personeel in relatie tot de Regeling dienstverlening aan huis, is in 2013 onderzocht door de Commissie Kalsbeek. Hierin is de slechte arbeidsmarktpositie van mensen in de huishoudelijke hulp uiteengezet. De vakbonden betreuren dat het kabinet op het standpunt blijft het ILO verdrag 189 niet te kunnen ratificeren.

Zorg- en huishoudelijk werk wordt formeel dan wel informeel vrijwel uitsluitend door vrouwen verricht. De transitie van de formele arbeidsmarkt naar de informele arbeidsmarkt treft dan ook vooral vrouwen. Zij verliezen de banen bij de thuiszorgorganisaties die failliet gaan. Zij moeten de activiteiten voor zover betaald tegen slechtere arbeidsvoorwaarden aanvaarden. Zij zijn degenen die moeten gaan mantelzorgen als vergoeding uitblijft. Aanbeveling 204 vraagt nadrukkelijk aandacht voor de gender-aspecten die aan informele arbeid kleven. Wij verzoeken de regering dan ook gevolg te geven aan de aanbeveling op dit terrein, en de ontwikkelingen van formeel naar informeel te monitoren en daarvan verslag te doen.

De vakbonden zien het belang van een herziening van het belastingstelsel, waardoor mensen aan de onderkant van arbeidsmarkt een steviger rechtspositie krijgen, en er meer geld uit het zwarte circuit de formele economie binnenkomt. Het vinden van een werkbaar onderscheid tussen informele en professionele zorg- en huishoudelijke hulp is daarbij belangrijk. Zoals het kabinet schetst, biedt de Aanbeveling ruimte voor overheden, werkgevers en werknemers om op de specifieke nationale situatie toegesneden maatregelen te kunnen blijven nemen. De vakbonden vragen in dat kader aandacht voor de mogelijkheid van (experimenteren met) invoering van de dienstencheque.»

Het kabinet is van mening dat dienstencheques een substantiële overheidssubsidie vergen. Dergelijke overheidssubsidies voor de private markt gaan gepaard met hoge kosten en zijn inherent fraudegevoelig. Controle en handhaving achter de voordeur zijn immers niet goed

mogelijk. Gelet hierop vindt het kabinet deze vormen van subsidie voor de private markt onwenselijk.

Met betrekking tot de Participatiewet geldt dat deze wet in de visie van het kabinet betrekking heeft op de voorwaarden waaronder mensen met onvoldoende inkomsten een beroep op de overheid kunnen doen en op de ondersteuning van mensen met een afstand op de arbeidsmarkt. De Participatiewet heeft geen invloed op de wijze waarop de zorg- en huishoudelijke taken worden vormgeven.

VNO-NCW heeft aangegeven geen aanleiding te zien om op de brief, die hen eerder in concept was toegezonden, te reageren.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher